

7. Anpassung der Naturschutzpolitik ab 2002 - Auswertung der Fragebogen und daraus abgeleitete Empfehlungen

Dr. Jürg Rohner

Übersicht:

Zusammenfassung	92
1. Einleitung und Ausgangslage	92
2. Übergeordnete Ziele des Naturschutzes	93
3. Biotop- und Artenschutz	95
4. Ökologische Aufwertung/Vernetzung der Durchschnittslandschaft	96
5. Mehr Wildnis	97
6. Landschaftsentwicklung	98
7. Politiksteuerung	99
8. Weitere Bemerkungen	100
9. Fazit	100
Literatur	100

Adresse des Autors:

Dr. Jürg Rohner, Fichtenwaldstrasse 11/PF, CH-4142 Münchenstein 1

Zusammenfassung

Das Mehrjahresprogramm *Natur 2001* ist als Leistungsvereinbarung zwischen Regierung und Parlament ausgelegt auf zwei Legislaturperioden von je vier Jahren (1994-2001). Bei der Weiterentwicklung der Naturschutzpolitik stellt sich die Frage, ob und wie die definierten Ziele angepasst werden müssen. Mittels eines speziell auf die Fragen einer Zielkontrolle für die Naturschutzpolitik ausgerichteten Fragebogens führte die Abteilung Landschaft und Gewässer des Baudepartements des Kantons Aargau im Jahr 1999 eine Umfrage durch. In die Befragung einbezogen wurden interne und externe Fachleute (Verwaltung, Büros), die Kommission Umwelt und Gewässer des Grossen Rates, das Forum Natur und Landschaft sowie die Konferenz der kantonalen Beauftragten für Natur und Landschaft. Insgesamt gingen 55 ausgefüllte Fragebogen ein, welche in der Folge ausgewertet wurden. Dabei wurden die verschiedenen Antworten zusammengefasst und Empfehlungen für die Weiterentwicklung der Naturschutzpolitik daraus abgeleitet.

Diese auf den Meinungen der Befragten basierenden Empfehlungen stehen nun als Diskussionsgrundlage für die Konzeption eines Nachfolgeprogramms zu *Natur 2001* zur Verfügung. Neue Akzente aus diesen Empfehlungen zur Diskussion sind u.a.:

- Die vier Teilziele des Mehrjahresprogramms (Sichern biologisch hochwertiger Flächen; Aufwertung und Vernetzung der Landschaft ausserhalb der Vorrangflächen; Dezentraler Vollzug bestehender Schutzbestimmungen, insbesondere der Nutzungsplanungen; Kontrollprogramm als Voraussetzung für die langfristige Vorsorge im Natur- und Landschaftsschutz) sind beizubehalten und um die Aspekte «Umsetzung des Ziels Wildnis» und «Sensibilisierung der Öffentlichkeit und wichtiger Zielgruppen für die Belange des Natur- und Landschaftsschutzes» zu ergänzen.
- Das Instrument der ökologischen Leistungsaufträge an Landwirte ist beizubehalten. Die räumliche Festlegung der Beitrags- und Aufwertungsgebiete sollte überprüft und gegebenenfalls angepasst werden. Die finanziellen Mittel für die ökologische Aufwertung der Landschaft sind zu erhöhen.

- Vor allem im Wald und im den Auenlandschaften (hingegen nicht auf den Vorrangflächen für den Arten- und Biotopschutz) sind vermehrt Gebiete mit unbehinderter natürlicher Dynamik auszuweisen. Solche Flächen sollen nicht in Konkurrenz zu anderen Naturschutzziele stehen, sondern diese ergänzen.
- Bei der Umsetzung der revidierten Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Erleichterungen für das Bauen im Landwirtschaftsgebiet) ist insbesondere der Frage der Erschliessungen und ihrer Folgewirkungen, der Ausgestaltung der Kriterien für die Öffnung der Landwirtschaftsgebiete und den qualitativen Aspekten des Bauens grosse Aufmerksamkeit zu schenken.

1. Einleitung und Ausgangslage

Das Mehrjahresprogramm *Natur 2001* ist als Leistungsvereinbarung zwischen Regierung und Parlament ausgelegt auf zwei Legislaturperioden von je vier Jahren

Tabelle 1: Wirkungs- und Umsetzungsziele des Mehrjahresprogramms «Natur 2001» (BD AG 1998)

Natur 2001		
Sachleistungen		
Teilziele	Angestrebte Wirkung	1-6 Produkte 11-63 Teilprodukte
	<ul style="list-style-type: none"> • Langfristige Erhaltung seltener u. gefährdeter Arten von Sonderstandorten ausserhalb Wald ist gesichert, insbesondere für jene Arten, für die der Kl. AG eine besondere Verantwortung trägt • Gefährdete Lebensräume sind geschützt 	1. Sichern biologisch hochwertiger Flächen¹⁾ 11 Grundlagen 12 Sichern der Vorrangfl. Naturschutz (inkl. Pufferzonen) auf Stufe NPK 13 Sichern (Stufe Grundeigentum) 14 Sichern d. Pflege, Wiederherstellungen 15 Artenschutzmassnahmen
	<ul style="list-style-type: none"> • Seltene und noch häufige Arten des Landwirtschaftsgebietes überleben und werden gefördert • Vernetzungsachsen funktionieren • Landwirte sind für Erhaltung der Artenvielfalt motiviert 	2. Aufwertung und Vernetzung der Landschaft ausserhalb von Vorrangflächen 21 Bewirtschaftungsverträge
	<ul style="list-style-type: none"> • Umsetzung des NLS in den Gemeinden läuft fachlich und administrativ effektiv und effizient • die nötigen Informationen stehen den Verantwortlichen zur Verfügung • Umgang mit Natur in allen Umsetzungsbereichen verbessert 	3. Dezentraler Vollzug bestehender Schutzbestimmungen, insbesondere der Nutzungsplanungen 31 Dienstleistungen für G'den u. Regionen 32 Aus- und Weiterbildungsangebote 33 Information, Öffentlichkeitsarbeit 34 Subventionen
	<ul style="list-style-type: none"> • Naturschutzpolitik nutzt wirksamste/zweckmässigste Massnahmen • die auf die Natur wirkenden Teilpolitiken sind im Sinne der Nachhaltigkeit aufeinander abgestimmt • politische Steuerung funktioniert 	4. Kontrollprogramm als Voraussetzung für die langfristige Vorsorge im NLS 41 Dauerbeobachtungsprojekte 42 Erfolgskontrolle-Projekte 43 Berichterstattung
Grundlagen und Dienstleistungen		
	<ul style="list-style-type: none"> • Entscheidungsprozesse sind auf nötige Informationen abgestützt • Früherkennung von Problemen und Lösungssuche 	Grundlagen als Voraussetzung für die Umsetzung 51 Bestandesaufnahmen 52 Planung, Entwicklungsprojekte, Studien, Checklisten
	<ul style="list-style-type: none"> • die Planungs- und Umsetzungsprozesse laufen reibungslos • N+L als Querschnittsaufgabe ist in die übrigen Sachaufgaben integriert und optimiert 	Dienstleistungen und Diverses 61 Programmleitung 62 andere Produkte wie Mitberichte, UVP, Beratungen, Ausnahmebewilligungen, Begleitung von Güterregulierungen, Planungen etc. 63 BICLADA

¹⁾ Naturschutz im Wald: vgl. «Naturschutzprogramm Wald», Auenschutz vgl. «Auenschutzpark Aargau»

(1994-2001). Die Wirkungs- und Umsetzungsziele waren vom Grosse Rat am 16. November 1993 beschlossen und im Januar 1998 bestätigt worden. Sie sind im Zwischenbericht 1994-1997 (BD AG 1998) tabellarisch zusammengefasst (Tab. 1).

Der Grosse Rat (Parlament) hat in einer Grundsatzdebatte 1993 für das Mehrjahresprogramm *Natur 2001* einige Akzente gesetzt (vgl. Tab. 2).

Bei der Weiterentwicklung der Naturschutzpolitik stellt sich nun die Frage, ob das Richtige getan wurde und weiterzuführen ist, oder ob neue Akzente unter eventuell verändertem Umfeld angezeigt sind. Um ein qualifiziertes Urteil zu den Fragen einer Zielkontrolle zu erhalten, wurde im Jahr 1999 ein Fragebogen ausgearbeitet. In die abschliessende Befragung (bis September 2000) waren Fachleute intern und extern (Verwaltung, Büros), die Kommission Umwelt und Gewässer des Grossen Rates, das Forum Natur und Landschaft sowie die Konferenz der kantonalen Beauftragten für Natur und Landschaft einbezogen.

Es gingen insgesamt 55 ausgefüllte Fragebogen ein, wovon 24 von Mitgliedern der Konferenz der Beauftragten für Natur- und Landschaftsschutz (KBNL) stammen.

In der Folge wurde eine tabellarische Auswertung derjenigen Antworten erstellt, die mit Ja oder Nein zu beantworten waren, sowie eine Auflistung der Antworten zu den Fragen, die frei beantwortet werden konnten.

Ziel der vorliegenden Auswertung ist es, die Antworten zusammenzufassen und soweit möglich daraus Empfehlungen für die Weiterentwicklung der Naturschutzpolitik abzuleiten.

Es können bei weitem nicht alle eingegangenen Anregungen wiedergegeben werden. Bei der weiteren Bearbeitung der Naturschutzpolitik ab 2002 sollte deshalb immer auch auf das Originalmaterial zurückgegriffen werden.

2. Übergeordnete Ziele des Naturschutzes

In Frage 1.1 wurden zunächst die Ziele der Naturschutzpolitik (vgl. BD AG 1998: Zwischenbericht 1994-97, S. 35) einzeln im Hinblick auf ihre prinzipielle Richtigkeit und

Tabelle 2: Besondere Akzente der Grossratsdebatte 1993

Besondere Akzente der Grossratsdebatte 1993	
Allgemeines	<ul style="list-style-type: none"> • Die Grösse des Flächenziels des Mehrjahresprogramms (6% als operable Zielgrösse für Schutz und Aufwertung ausserhalb des Waldes) war als Leitgrösse unbestritten. • Im Grossen Rat entstand ein hoher Erwartungsdruck für den Erfolg des Programms; gleichzeitig wurde anerkannt, dass ein Erfolg nicht voraussagbar ist.
Inhaltliche Schwerpunkte	<ul style="list-style-type: none"> • Die vier Teilziele wurden durchgehend als richtig erachtet, eingeschlossen die Kontrolle; andere Prioritäten standen nicht zur Diskussion. • Der Grosse Rat betrachtete die Bewirtschaftungsbeiträge als das wichtigste Instrument im Mehrjahresprogramm; er war sich jedoch bewusst, dass sie die Einkommensprobleme der Landwirte nicht zu mindern vermögen; eine enge Koordination mit der Landwirtschaftspolitik schien unabdingbar. • Oberstes Gebot blieben Freiwilligkeit und Zusammenarbeit mit Landwirten: Damit wurde die neue Kategorie «Beitrags- und Aufwertungsgebiete» im Richtplan mit ihrer Finanzplanbedeutung nicht nur bestätigt, sondern gefordert.
Arbeitsorganisation, Effizienz, Kontrolle	<ul style="list-style-type: none"> • Der Grosse Rat wollte keine neuen Beamten; er verlangte eine effiziente Arbeitsorganisation, welche den hohen Anforderungen genügt und auf Perfektionismus verzichtet; dazu gehören klare Aufträge. • Arbeiten sollten durch eine unabhängige Instanz kontrolliert werden. • Die Information erhielt einen hohen Stellenwert.
Wirkung des Programms	<ul style="list-style-type: none"> • Die Wirkungskontrolle wurde zu einem konkreten Auftrag; der Grosse Rat verlangte jedoch, sie dürfe nicht in Perfektionismus abgleiten. Er beschränkte den Gesamtaufwand für das Kontrollprogramm auf 10% der Gesamtkosten.

auf ihre Richtigkeit für den Aargau zur Diskussion gestellt. Zudem konnten Vorschläge für Akzentverschiebungen gemacht werden.

Frage 1.1

Sind die folgenden vier Ziele der Naturschutzpolitik im Prinzip richtig? für den Aargau richtig?

- 1) keine Art soll aussterben
- 2) Artenvielfalt überall
- 3) Räume für Wildnis
- 4) Landschaftsentwicklung

Ergebnisse

Die Ziele 3) und 4) sind generell und für den Aargau fast unbestritten. Einzig für «Räume für Wildnis» im Aargau melden vier Personen ihre Vorbehalte an. Der Begriff «Landschaftsentwicklung» erscheint einigen als interpretationsbedürftig und es wird eine engere Verknüpfung mit der Siedlungs- und Infrastrukturplanung gefordert.

Etwas anders steht es mit den Zielen 1) und 2). Zwischen 20 und 25% der Antwortenden halten diese Ziele, jedenfalls in der absoluten Formulierung, nicht für richtig. Die Vorschläge zielen in die Richtung, die Ziele zu differenzieren und Schwerpunkte nach Arten resp. Artengruppen und Lebensraumtypen sowie nach einzelnen Landschaftsräumen zu bilden. Nach diesen Stimmen geht es u.a. darum,

- die Bemühungen auf Arten und Lebensräume auszurichten, die für den Aargau typisch sind und für die der Aargau eine besondere Verantwortung trägt (inkl. heute verschwundene Arten),
- eine Nivellierung durch eine falsche Anwendung von «Artenvielfalt überall» zu verhindern und die Förderungsmassnahmen auf das lokale/regionale Potenzial auszurichten,
- die Aufmerksamkeit auch den (noch) häufigen Arten zu widmen.

Als weitere Akzente für die Ziele der Naturschutzpolitik werden u.a. genannt:

- Räume für den Prozessschutz (mehrfach),
- Erhaltung der Biotopvielfalt,
- Vernetzung erhalten resp. verbessern (mehrfach),
- extensivere Nutzung auf der Gesamtfläche,
- Naturschutz in Siedlungs- und Industriegebieten.

Empfehlungen

Aus den Antworten lassen sich folgende Empfehlungen ableiten:

- Die vier bisherigen übergeordneten Ziele des Naturschutzes sind für die Anpassung der Naturschutzpolitik ab 2002 im Grundsatz beizubehalten, aber für den Aargau inhaltlich und räumlich zu differenzieren und zu gewichten.
- Der Vernetzung ist besondere Aufmerksamkeit zu schenken.
- Die Ziele sind um den Aspekt «Biotopvielfalt» zu ergänzen.
- Das Ziel «Räume für Wildnis» ist so zu definieren, dass auch das Ziel «Prozessschutz» mit inbegriffen ist.
- Unter «Landschaftsentwicklung» ist «Steuerung der Landschaftsentwicklung» zu verstehen. Dazu gehören auch die Intensität der Nutzungen und die Verknüpfung mit der Siedlungs- und Infrastrukturplanung.

In Frage 1.2 wurde gefragt, ob die vier Teilziele des Mehrjahresprogramms für den Aargau ein sinnvolles Ganzes ergeben. Wie bereits bei der Teilfrage 1.1 konnten Vorschläge für allfällige Akzentverschiebungen gemacht werden.

Frage 1.2

Ergeben die vier Teilziele des Mehrjahresprogramms 1993-2001 zusammen für den Aargau ein sinnvolles Ganzes?

- Sichern biologisch hochwertiger Flächen
- Aufwertung und Vernetzung der Landschaft ausserhalb der Vorrangflächen
- Dezentraler Vollzug bestehender Schutzbestimmungen, insbesondere der Nutzungsplanungen
- Kontrollprogramm als Voraussetzung für die langfristige Vorsorge im Natur- und Landschaftsschutz

Ergebnisse

Es besteht grundsätzlich grösste Einhelligkeit (96%) darüber, dass die vier Teilziele des Mehrjahresprogramms (vgl. BD AG 1998: Zwischenbericht 1994-97, S. 10) für den Aargau ein sinnvolles Ganzes ergeben. Im Einzelnen werden zahlreiche, sich zum Teil widersprechende Vorschläge für Akzentverschiebungen gemacht, u.a.

- mehr Gewicht auf Vernetzung (Lebensraumverbund) (nicht nur ein «Anhängsel» der Aufwertung der Landschaft; mehrfach) einerseits und andererseits
- Sichern und Fördern hochwertiger Flächen vor Aufwertung und Vernetzung.

Im Weiteren werden u.a. genannt:

- Umsetzung des Ziels «Wildnis», resp. «Flächen für dynamische Prozesse» als Teilziel aufnehmen,
- Überprüfen des dezentralen Vollzugs und des Verhältnisses zu den Regionen und Gemeinden (mehrfach, wobei die erwarteten Schlussfolgerungen unterschiedlich sind),
- Ausweitung der Fördergebiete,
- Umsetzung der Ergebnisse des Kontrollprogramms,
- mehr Gewicht auf Öffentlichkeitsarbeit und Umweltbildung,
- Massnahmen ans ökonomische Umfeld anpassen.

Empfehlungen

Aus den Antworten lassen sich folgende Empfehlungen ableiten:

- Die vier Teilziele des Mehrjahresprogramms sind beizubehalten.
- Sie sind zu ergänzen um die Aspekte «Umsetzung des Ziels Wildnis» und «Sensibilisierung der Öffentlichkeit und wichtiger Zielgruppen für die Belange des Natur- und Landschaftsschutzes» (durch Öffentlichkeitsarbeit/ Umweltbildung).
- Die Aufgabenteilung zwischen Kanton, Regionen und Gemeinden im Vollzug ist im Lichte der Erfahrungen zu überprüfen.
- Die Diskussion um die Gewichtung der beiden Teilziele «Sicherung hochwertiger Flächen» und «Aufwertung und Vernetzung der Landschaft» muss vertieft und für die Naturschutzpolitik ab 2002 einem Entscheid zugeführt werden.

3. Biotop- und Artenschutz

In Frage 2 wurden die Fragen zum Biotop- und Artenschutz mit dem Ziel vertieft, Hinweise für die Bildung von Schwerpunkten zu erhalten (Fragen 2.1 und 2.2). Frage 2.3 suchte nach Zielwerten für den Anteil der Naturschutzgebiete an der Kantonsfläche und bei Frage 2.4 ging es um die Zweckmässigkeit der Aufteilung in vier Teilprogramme bei der Umsetzung der Naturschutzpolitik.

Frage 2.1

Soll die Naturschutzpolitik im Aargau grundsätzlich die Erhaltung aller in unserem Kanton seltenen und gefährdeten Tier- und Pflanzenarten anstreben?

Wenn nein: Welche Ziele soll die Naturschutzpolitik im Biotop- und Artenschutz verfolgen?

Frage 2.2

Auch bei einer umfassenden Zielsetzung ist es in der konkreten Naturschutzarbeit oft nötig, Schwerpunkte zu setzen. Welche Gruppen von Tier- und Pflanzenarten stehen für Sie im Vordergrund? Welche Biotoptypen stehen für Sie im Vordergrund?

Frage 2.3

Für das Überleben der seltenen und gefährdeten Arten sind u.a. die Naturschutzgebiete von kantonaler Bedeutung im Richtplan vorgesehen. Sie umfassen 1,5% der Kantonsfläche ausserhalb des Waldes, 6% im Wald. Reichen diese Flächen aus?

Wenn nein, welche Zielwerte sollen angestrebt werden?

Ergebnisse

Obwohl bei Frage 2.1 im Unterschied zur Frage 1.1 nur nach der Erhaltung aller im Aargau seltenen und gefährdeten Arten gefragt wurde, ergibt sich das gleiche Bild:



Foto: P. Vonwil

Abbildung 1: Streuwiesen im Reusstal bieten zahlreichen geschützten Arten wie der Sibirischen Schwertlilie Lebensraum.

Drei Viertel meinen, grundsätzlich sei die Erhaltung aller dieser Arten anzustreben, ein Viertel teilt diese Meinung nicht. Als Gründe werden u.a. mehrfach angeführt:

- Ein Kanton ist kein geeigneter Perimeter für die Beurteilung. Es kommt auf die Bedeutung des Aargaus innerhalb des Verbreitungsgebietes einer Art an (zentrales/peripheres Vorkommen).
- Erhaltung aller seltenen und gefährdeten Arten ist eine «Wunschvorstellung», Konzentration der Kräfte nötig, Kosten-Nutzen-Verhältnis beachten.
- Vorrang für «typische Arten».
- Weg vom Seltenheitsbegriff!

Bei der Frage nach Gruppen von Tier- und Pflanzenarten und nach Biotoptypen, die für die Befragten im Vordergrund stehen (Frage 2.2), ergibt sich nicht ganz unerwartet ein sehr heterogenes Bild.

Bei der Teilfrage nach den Artengruppen will eine Gruppe der Befragten (mit unterschiedlicher Begründung) keine Schwerpunkte nennen. Eine zweite nennt Kriterien zur Bewertung, die sich mit den Antworten zu 2.1 weitgehend decken (typische Arten, geschützte Arten, Arten, für die der Aargau besondere Verantwortung trägt, usw.) und eine dritte Gruppe führt Artengruppen oder sogar einzelne Arten auf, die zusammengenommen das ganze mögliche Spektrum abdecken dürften. Ein eindeutiger Schwerpunkt lässt sich dabei nicht ausmachen.

Ganz ähnlich ergeben sich bei der Teilfrage nach den im Vordergrund stehenden Biotoptypen drei Gruppen. Auch hier werden bei der dritten Gruppe wohl alle in Frage kommenden Biotoptypen genannt, wobei die Auenbiotope, die (Jura-)Trockenbiotope und die Waldbiotope am häufigsten erscheinen.

Als Fazit ergibt sich, dass die Diskussion darüber, ob im Biotop- und Artenschutz Schwerpunkte gesetzt werden können und sollen und wenn ja, nach welchen Kriterien dies erfolgen soll, keineswegs als abgeschlossen bezeichnet werden kann.

Drei Viertel der Befragten halten den heutigen Flächenanteil der Naturschutzgebiete von kantonaler Bedeutung (NKB) von 1,5% der Kantonsfläche (Frage 2.3) für ungenügend, nur 15% finden ihn angemessen. Als Zielwerte werden sehr unterschiedliche Anteile genannt, wobei z.T. zwischen Wald und übriger Fläche unterschieden wird. Im Wald reichen die Wunschwerte von 6-25%, im übrigen Gebiet liegen sie zwischen 2% und 20%, wobei aber nicht sicher ist, ob bei den hohen Werten nicht eine Verwechslung mit den Flächen für

den ökologischen Ausgleich vorliegt. Eine Verdoppelung der Fläche der NKB, also ein Mindestanteil von ca. 3% an der Kantonsfläche findet breite Zustimmung, wobei aber auch darauf hingewiesen wird, dass neben der Fläche auch die Qualität und die Vernetzung eine Rolle spielen.

Empfehlungen

Aus den Antworten lassen sich folgende Empfehlungen ableiten:

- Grundsätzlich kann die Erhaltung der seltenen und gefährdeten Arten als Oberziel weiter aufrecht erhalten bleiben. Sie sollte aber eingebettet werden in die Erhaltung des für den Aargau typischen Artenspektrums (inkl. noch häufige Arten).
- Aus Gründen der beschränkten Ressourcen und der unterschiedlichen Erfolgswahrscheinlichkeit sind für die Umsetzung Schwerpunkte zu formulieren.
- Die Diskussion über die dabei anzuwendenden Kriterien ist weiterzuführen. Im Vordergrund müsste dabei die Operationalisierung der Formel «Arten und Biotope, für die der Aargau eine besondere Verantwortung trägt» stehen. Hingegen dürfte es wenig zielführend sein, für den Gesamtkanton generell den Vorrang einzelner Artengruppen zu diskutieren und dabei z.B. Amphibien und Wirbellose in eine Rangfolge bringen zu wollen.
- Eine Vergrösserung der Fläche der Naturschutzgebiete von kantonaler Bedeutung auf mindestens 3% der Kantonsfläche ist anzustreben.

Frage 2.4

Ist für die Umsetzung der Naturschutzziele eine Aufteilung auf vier Teilprogramme (2002+, Auen, NS-Programm Wald, ökologische Aufwertung der Landwirtschaftsgebiete) zweckmässig?

Wenn nein, welche Programme sollten in Zukunft zusammengelegt werden?

Ergebnisse

Die Frage nach der Gliederung in vier Teilprogramme wurde der KBNL nicht unterbreitet. Von den übrigen Befragten sind zwei Drittel der Meinung, die Aufteilung sei zweckmässig. Drei Mal wird der Vorschlag gemacht, die Programme 2002+ und ökologische Aufwertung der Landwirtschaftsgebiete zusammenzulegen. Weitere Bemerkungen betreffen mögliche Zielkonflikte und die Notwendigkeit der Koordination und der Kommunikation.

Empfehlungen

Aus den Antworten lassen sich folgende Empfehlungen ableiten:

- Die Aufteilung auf vier Teilprogramme soll beibehalten werden.
- Der Koordination und Kommunikation zwischen den Teilprogrammen ist die nötige Aufmerksamkeit zu schenken.

4. Ökologische Aufwertung/Vernetzung der Durchschnittslandschaft

Frage 3 stellte das Instrument der Beitrags- und Aufwertungsgebiete, die Ziele der Aufwertung und die eingesetzten Mittel und Instrumente zur Diskussion. Drei Teilfragen (Fragen 3.2, 3.3 und 3.4) wurden der KBNL nicht unterbreitet.

Frage 3.1

Ist das Prinzip der Beitrags- und Aufwertungsgebiete (vgl. Richtplan), in denen der Mitteleinsatz für den Naturschutz konzentriert wird, richtig und weiterzuführen?

Frage 3.2

Ist die räumliche Verteilung dieser Gebiete richtig? (Karte Richtplantext, S. 61)?

Wenn nein, welche Änderungen drängen sich auf?

Frage 3.3

Sind die quantitativen und qualitativen Ziele der Aufwertung beizubehalten? (13% Landwirtschaftsfläche, Qualität gem. Vertrag)?

Frage 3.4

Sind die im Finanzplan enthaltenen Mittel ausreichend?

Frage 3.5

Ist das Instrument der ökologischen Leistungsaufträge an Landwirte mit mehrjährigen Vereinbarungen zweckmässig/angemessen?

Frage 3.6

Sollen regionale Ansätze, im Sinne von durch Replas erarbeiteten regionalen Landschaftsentwicklungsprogrammen weiter ausgebaut werden?

Frage 3.7

Haben Sie weitere Anregungen zu diesem Thema?

Ergebnisse

Das Prinzip der Ausscheidung von Beitrags- und Aufwertungsgebieten (Frage 3.1) wird fast einstimmig befürwortet. Ein Teil der Befragten akzeptiert sie allerdings nur als «Notlösung» angesichts beschränkter Mittel. Auch die gesetzten quantitativen und qualitativen Ziele (Frage 3.3) werden kaum in Frage gestellt. Zur räumlichen Verteilung der Gebiete (Frage 3.2) gibt es hingegen zahlreiche Vorbehalte und Anregungen. Mehrfach wird gefordert, die Gebiete seien grossräumiger und zusammenhängender abzugrenzen und es sei dem Aspekt der Vernetzung mehr Gewicht zu geben. Weiter wird u.a. die Koppelung mit Landschaftsentwicklungsprogrammen (LEP) und eine stärkere Gewichtung qualitativer Fragen bei der Ausscheidung von Beitrags- und Aufwertungsgebieten gefordert.

Die im Finanzplan enthaltenen Mittel (Frage 3.4) werden von den internen Mitarbeitern und vom Forum N+L fast einstimmig als ungenügend erachtet, während mehr als die

Hälfte der übrigen Externen sich dazu nicht äussern kann oder will. Das Instrument der ökologischen Leistungsaufträge an Landwirte (Frage 3.5) wird fast durchgehend als zweckmässig betrachtet; einzelne Befragte halten längerfristig eine Überprüfung dieser Massnahme für nötig.

Regionale Ansätze im Sinne von LEPs (Frage 3.6) sollen nach Meinung von vier Fünfteln ausgebaut werden, wobei einige Vorbehalte in Bezug auf die Ausgestaltung gemacht werden.

Weitere Anregungen und Bemerkungen (Frage 3.7) betreffen u.a.:

- Schaffung eines Pools für Ersatzmassnahmen,
- Beitragshöhe für eine bestimmte Fläche in Abhängigkeit von der Vertragsdauer festlegen,
- Inkongruenz von Planungsregionen und Landschaftstypen bedingt überregionale Koordination von Zielen und Massnahmen,
- mangelnde Verankerung der Replas im öffentlichen Bewusstsein.



Foto: M. Bolliger

Abbildung 2: Buntbrachen sind wichtige Vernetzungselemente im Landwirtschaftsgebiet.

Empfehlungen

Aus den Antworten lassen sich folgende Empfehlungen ableiten:

- Das Instrument der Beitrags- und Aufwertungsgebiete ist mit seinen derzeitigen Zielsetzungen grundsätzlich beizubehalten.
- Das Instrument der ökologischen Leistungsaufträge an Landwirte ist beizubehalten.
- Die räumliche Festlegung dieser Gebiete sollte unter Berücksichtigung der gemachten Anregungen überprüft und gegebenenfalls angepasst werden.
- Die finanziellen Mittel für die ökologische Aufwertung der Landschaft sind zu erhöhen.
- Die Einbindung in regionale Ansätze (LEP) sollte gefördert werden.

5. Mehr Wildnis

Frage 4 stellte die Forderung nach mehr Gebieten mit ungehinderter natürlicher Dynamik (Wildnis) in Bezug auf ihre Menge und ihre Lage zur Diskussion.

Frage 4.1

Sind künftig mehr Verwilderungsgebiete, d.h. Gebiete mit möglichst unbehinderter natürlicher Dynamik, vorzusehen?

Frage 4.2

Ist es richtig, die Verwilderungsflächen nicht auf den 1,5% Vorrangflächen, welche primär auf die Erhaltung seltener und gefährdeter Arten und Lebensräume ausgerichtet sind, vorzusehen, sondern auf anderen Flächen?

Frage 4.3

In welchen Gebieten soll vor allem Wildnis gefördert werden?

- im Wald?
- in Auenlandschaften?
- im offenen Kulturland?

Ergebnisse

Die Forderung nach mehr Gebieten für «Wildnis» (Frage 4.1) wird fast einhellig unterstützt, ebenso der Grundsatz, wonach diese Flächen nicht auf den 1,5% Vorrangflächen für den Arten- und Biotopschutz ausgewiesen werden sollen (Frage 4.2).

Am meisten Zustimmung erhält die Forderung nach mehr Wildnisflächen im Wald, gefolgt von mehr Wildnis in Auenlandschaften. Die Förderung von mehr Wildnis im offenen Kulturland wird dagegen mehrheitlich abgelehnt (Aus-

nahme: Gruppe externer Fachleute) (Frage 4.3). Zusätzlich wird verschiedentlich das Siedlungsgebiet genannt (Brachflächen, «Wildnis im Kleinen»).

Mehrere Befragte weisen darauf hin, dass man Wildnis nicht gegen die anderen Formen des Naturschutzes ausspielen sollte. Kritisch wird auch angemerkt, die Beachtung der Dynamik im Naturschutz bedeute mehr als die Festlegung von Wildnisgebieten.

Empfehlungen

Aus den Antworten lassen sich folgende Empfehlungen ableiten:

- In Zukunft sind vor allem im Wald und in den Auenlandschaften vermehrt Gebiete mit unbehinderter natürlicher Dynamik auszuweisen, hingegen in der Regel nicht auf den Vorrangflächen für den Arten- und Biotopschutz.
- Solche Flächen sollen nicht in Konkurrenz zu anderen Naturschutzziele stehen, sondern diese ergänzen.
- Die Förderung von Wildnis darf sich nicht auf die Ausweisung grosser Flächen beschränken; sie kann sinngemäss auch im Siedlungsgebiet umgesetzt werden.

Frage 5.1

Ist der Grundsatz, Landschaften von kantonaler Bedeutung (LKB) im Richtplan auszuscheiden (mit den zwei Komponenten: Naturnähe/Freihaltung), richtig?

Frage 5.2

Ist der Grundsatz, qualifizierte Flächen vor neuen Eingriffen freizuhalten, richtig?

Frage 5.3

Ist das Ziel, 20% der Kantonsfläche als LKB auszuscheiden, langfristig ausreichend?

Wenn nein, welcher Zielwert ist anzustreben?

Frage 5.4

Sind aufgrund der RPG-Revision, welche die Landwirtschaftsgebiete für weitere Nutzungen im beschränkten Mass öffnet, weitere Sicherungsmassnahmen nötig?

Wenn ja, welche?

Frage 5.5

Haben Sie weitere Anregungen zum Thema?



Foto: M. Zumsteg

Abbildung 3: Dynamische Entwicklungen gehören zum Charakter von Auen.

6. Landschaftsentwicklung

Frage 5 stellte zunächst das Instrument der Landschaften von kantonaler Bedeutung (LKB) vom Grundsatz und von ihrer Fläche her zur Diskussion. Eine Anschlussfrage bezog sich auf die Öffnung der Landwirtschaftsgebiete gemäss letzter Revision des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (RPG).

Ergebnisse

Abgesehen von einigen «Stimmenthaltungen» stehen alle Befragten den LKBs und damit dem Grundsatz, qualifizierte Flächen vor neuen Eingriffen freizuhalten (Fragen 5.1 und 5.2), positiv gegenüber.

Sehr geteilt sind die Meinungen hingegen in der Frage, ob das Ziel, 20% der Kantonsfläche als LKB auszuscheiden, richtig ist (Frage 5.3). Es stehen sich drei fast gleich grosse Gruppen gegenüber (in dieser Reihenfolge: keine Antwort/Ja/Nein).

Offenbar fehlen vielen Befragten und zwar auch innerhalb des Kantons und sogar innerhalb der Verwaltung die nötigen Grundlagen zur Beurteilung der Wirkung der LKBs.

Vereinzelt werden konkrete Zahlen für grössere Flächenanteile vorgeschlagen, die zwischen 25% und 50% liegen, wobei auch der Hinweis zu finden ist, wichtiger als die Quantität sei die Qualität des Vollzugs.

Fast zwei Drittel der Befragten halten als Folge der RPG-Revision weitere Sicherungsmassnahmen für nötig (Frage 5.4), während von den übrigen Befragten auch hier relativ viele Personen keine Antwort geben können/wollen.

Als zusätzliche Sicherungsmassnahmen werden u.a. vorgeschlagen (meistens mehrfach):

- Zurückhaltung bei neuen Erschliessungen oder beim Ausbau von solchen,
- Vergrösserung oder Neuausscheidung von Landschaftsschutzgebieten,
- Kriterienliste für die Öffnung der Landwirtschaftsgebiete in Intensiv-Landwirtschaftszonen, resp. für den Ausschluss von neuen Nutzungen in Landschaftsschutzgebieten aufstellen,
- Existenzsicherung für die traditionelle Landwirtschaft,
- Qualitätssicherung für Neu- und Umbauten.



Foto: T. Marent

Unter «Weitere Anregungen zum Thema» (Frage 5.5) meldete sich auch eine einzelne Stimme, die meinte, man solle doch die «leichte Öffnung» nicht dramatisieren. Eine andere Stimme findet, der Staat sei für den Gesetzesvollzug verantwortlich und dürfe sich nicht auf das Controlling durch die privaten Organisationen stützen.

Abbildung 4: Die Erhaltung ungestörter und baulich nicht belasteter Landschaftsteile ist vorrangiges Ziel des Landschaftsschutzes im Aargau.

7. Politiksteuerung

Frage 6 betraf das Kontrollprogramm und seine allfällige Weiterentwicklung an sich und als Teil eines umfassenderen «Konzeptes Nachhaltigkeit».

Empfehlungen

Aus den Antworten lassen sich folgende Empfehlungen ableiten:

- Die LKBs sind als Instrument des Landschaftsschutzes im Grundsatz beizubehalten.
- Die Wirkungen der LKBs sind aber besser zu untersuchen und gestützt darauf ist die quantitative Zielsetzung von 20% der Kantonsfläche zu überprüfen.
- Bei der Umsetzung der revidierten RPG-Bestimmungen (Erleichterungen für das Bauen im Landwirtschaftsgebiet) ist insbesondere der Frage der Erschliessungen und ihrer Folgewirkungen, der Ausgestaltung der Kriterien für die Öffnung der Landwirtschaftsgebiete und den qualitativen Aspekten des Bauens grosse Aufmerksamkeit zu schenken.

Frage 6.1

Soll das Kontrollprogramm weiterentwickelt werden? Wenn ja, in welche Richtung?

Frage 6.2

Wäre es angezeigt, das Kontrollprogramm als Bestandteil eines umfassenderen Konzeptes Nachhaltigkeit auszubauen?

Frage 6.3

Haben Sie weitere Anregungen zum Thema?

Ergebnisse

Relativ viele Befragte (22%) können oder wollen die Fragen nach einer Weiterentwicklung des Kontrollprogramms (Fragen 6.1 und 6.2) nicht beantworten. Gut die Hälfte tritt für eine Weiterentwicklung ein, rund ein Viertel ist dagegen. Neben einer Reihe von Vorschlägen zur inhaltlichen Ergänzung (u.a. Limnologie, Entomologie, Landschaftswandel, Erfolgskontrolle für Auflagen bei Bewilligungen und für Ökozahlungen des Bundes) steht eine Gruppe von Antworten, die ausdrücklich für eine qualitative und gegen eine quantitative Weiterentwicklung eintreten. Z.T. wird sogar ausdrücklich eine Konzentration des Programms und eine Optimierung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses gefordert. Von Einzelnen wird offenbar befürchtet, ein Ausbau des Kontrollprogramms ginge zu sehr zu Lasten der Massnahmen des Natur- und Landschaftsschutzes und der Aargau übernehme Aufgaben, die auch aus sachlichen

Gründen eigentlich der Bund lösen sollte. Verschiedentlich wird gefordert, das Kontrollprogramm sei auf Ergebnisse auszurichten, die einer breiteren Öffentlichkeit auch klar kommuniziert werden können.

In Bezug auf die Frage nach einer Weiterentwicklung des Kontrollprogramms in Richtung Kontrollinstrument für ein umfassendes Konzept Nachhaltigkeit (Frage 6.2) wurden nur wenige Anregungen zur möglichen Ausgestaltung gemacht. In einem Fall wurde auf die entsprechenden vom Naturama geplanten Aktivitäten verwiesen (Stabsstelle Nachhaltigkeit).

Empfehlungen

Aus den Antworten lassen sich folgende Empfehlungen ableiten:

- *Das Kontrollprogramm ist nicht in erster Linie inhaltlich weiterzuentwickeln, sondern in Bezug auf seine Qualität und auf die Kommunizierbarkeit seiner Ergebnisse.*
- *Der Verknüpfung mit den Teilprogrammen und mit der Wirkungskontrolle einzelner Projekte ist noch mehr Aufmerksamkeit zu schenken.*
- *Eine Integration in ein umfassenderes Konzept Nachhaltigkeit ist näher zu prüfen.*

8. Weitere Bemerkungen

Am Schluss des Fragebogens bestand Gelegenheit, weitere Bemerkungen zur Naturschutzpolitik im Aargau zu machen. Ein Teil der Befragten nutzte dies, um aus ihrer spezifischen Sicht Probleme in bestimmten Regionen zu erwähnen, um sich zur Gestaltung des Fragebogens zu äussern oder um dem Kanton Aargau ein Kompliment für seine Naturschutzarbeit auszusprechen.

Bemerkungen eher grundsätzlicher Art wiederholen oder verstärken z.T. Aussagen von vorne. Sie betreffen u.a.:

- die Naturschutzbeiträge an die Landwirtschaft (Sind sie wirklich ein Beitrag zum Naturschutz? Man sollte mehr Gewicht auf die Qualitätssicherung legen.),
- das Verhältnis von Entwickelklassen der Natur zu gezielten Schutzmassnahmen mit entsprechendem Kontrollaufwand (Gewichtung in der Zielsetzung),
- das Verhältnis von Erhaltung vorhandener Werte und Aufwertung der Landschaft (Gewichtung in der Zielsetzung),
- die Siedlungsgebiete (einerseits deren andauernde Ausdehnung, andererseits deren Potenzial für den Naturschutz),
- die Terminologie (weniger von Schutz der Natur sprechen, sondern vom verantwortungsvollen Umgang mit den natürlichen Ressourcen).

9. Fazit

Die Umfrage ermöglichte es, die Ansichten und Ideen von verschiedenen Fachpersonen bezüglich der Weiterentwicklung der Naturschutzpolitik zusammenzutragen und auszuwerten. Die als Produkt der Auswertung entstandenen Empfehlungen für die Naturschutzpolitik stehen nun als Diskussionsgrundlage für die Konzeption eines Nachfolgeprogramms zu *Natur 2001* zur Verfügung.

Literatur

BD AG - Baudepartement Kanton Aargau (1998): Mehrjahresprogramm Natur 2001 1994-2001. Zwischenbericht 1994-1997. Aarau. 55 S.